



*Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per l'Istruzione
Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici e per
l'Autonomia Scolastica - Segreteria del Consiglio nazionale della P.I.*

MIURAOODGOS Prot. n. 7913

Roma, 22.07.2009

All'On.le Ministro
SEDE

OGGETTO: Prima valutazione circa lo schema di regolamento concernente il riordino del sistema dei Licei.

Adunanza del 22 luglio 2009

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

- Vista la nota prot. n. 7418 del 10 luglio 2009 (Dipartimento per l'Istruzione) con la quale è stato richiesto il parere del CNPI in merito all'argomento in oggetto;
- Visti gli artt. 24 e 25 del D.L.vo n. 297 del 16.4.1994;
- Veduto il documento istruttorio redatto in data 20 e 21 luglio 2009 dai Comitati Orizzontali relativi alla Scuola Secondaria Superiore e agli Istituti di istruzione Artistica;

dopo ampio ed approfondito dibattito;

E S P R I M E

una prima valutazione nei seguenti termini:

- **Premessa**

Il CNPI, in via preliminare, precisa che formulerà il richiesto parere sul riordino del sistema dei Licei entro Settembre prossimo e questo perché ha bisogno di tempi distesi per analizzare una materia così complessa qual è quella presente nell'apposito schema di regolamento.

E' appena il caso di far notare che con detto schema si delinea un sistema formativo con all'interno una pluralità di percorsi da esaminare nelle loro peculiarità ed interazioni, e si stabiliscono modalità organizzative da valutare in relazione sia alla sfera didattica che alle finalità formative.

Sussiste, inoltre, l'esigenza di verificare se sono state garantite o meno le condizioni a beneficio della continuità educativa e del raccordo tra il sistema dell'istruzione e quello della formazione professionale, e se sono state previste o meno misure di accompagnamento funzionali al soddisfacimento del diritto della persona alla sua piena realizzazione.

Per questi motivi, la formulazione del parere necessita di una puntuale analisi del testo e della comparazione con i regolamenti concernenti gli altri gradi ed ordini di scuola, in modo da cogliere l'identità dei percorsi Liceali e giungere ad una motivata valutazione del loro nuovo assetto.

Tuttavia, il CNPI ritiene utile in questa fase misurarsi sulle macro questioni che interessano lo schema di regolamento dei Licei ed a dotarsi di indicatori di qualità per una sua prima valutazione, senza per questo giungere a conclusioni, ma solo alla individuazione di nodi problematici.

Gli indicatori di qualità

Il CNPI ritiene che i percorsi liceali in coerenza con gli obiettivi formativi indicati nello schema di regolamento debbano essere strutturati in modo da assicurare:

- **La continuità educativa.** A prevederla non è solo l'impianto sistemico che si intende assicurare alla scuola con il nuovo assetto degli ordinamenti, ma il diritto degli studenti ad una crescita armonica. L'attenzione va di conseguenza portata soprattutto al primo biennio dei percorsi liceali, perché sia garantita per un verso la loro unitarietà, per altro verso la loro complementarietà con le altre opportunità formative presenti sia nel sistema scolastico che in quello della formazione professionale. Occorre altresì prevedere il raccordo tra i percorsi liceali e le opzioni post diploma afferenti all'area dell'istruzione tecnica e professionale, al fine di rendere effettiva e reale la possibilità riconosciuta agli studenti di costruire il proprio futuro in piena autonomia e libertà d'intenti.
- **La congruità tra risorse e finalità formative.** Le risorse professionali ed economiche non sono delle variabili indipendenti, ma fattori strutturali della qualità dell'offerta formativa. Sembra pertanto opportuno che già nella fase della delineazione dei percorsi liceali siano assicurate tutte le condizioni utili al pieno soddisfacimento del diritto allo studio ed alle pari opportunità formative, nonché alla concreta e non più differibile valorizzazione della scuola dell'autonomia.
- **La centralità dell'apprendimento.** La riforma della scuola non può e non deve riguardare solo l'assetto ordinamentale, ma anche quello didattico ed organizzativo. In tale ottica, sarebbe opportuno chiarire il significato che assume il termine di "competenza" all'interno del sistema dei Licei, atteso che non sembra esserci una comune prospettiva culturale tra gli obiettivi di apprendimento fissati dallo schema di regolamento degli istituti tecnici e professionali e quello riguardante i percorsi liceali, né pare sussistere omogeneità tra i risultati attesi al termine dei diversi percorsi liceali. Si impone in ogni caso la necessità di intendere l'attività didattica in funzione dell'apprendimento, per cui le opzioni in campo

metodologico vanno raccordate con detta necessità ed estese ai percorsi sia del primo che del secondo ciclo dell'istruzione.

- **La complementarietà tra cultura umanistica e cultura scientifica.** La organizzazione delle conoscenze su basi epistemiche trova il proprio completamento nella formazione di una avvertita coscienza storica fondata sui diversi codici della comunicazione e sui valori che hanno guidato l'uomo nel tempo. Ne consegue l'esigenza di assicurare la complementarietà tra la cultura umanistica e quella scientifica, anche per garantire pari dignità formativa ai diversi ordini e gradi di scuola e sostenere la loro azione educativa, estendendo e potenziando insegnamenti quali, ad esempio, Storia, Diritto ed Economia.
- **La funzione istituzionale della scuola dell'autonomia.** Il governo del processo di innovazione sarà possibile nella misura in cui sarà pienamente realizzata la scuola dell'autonomia. D'altronde, la caratterizzazione sistemica dei percorsi liceali incrocia l'esigenza di fare della scuola un centro di elaborazione e di raccordo di esperienze atto a sostenere il peso della complessità, così come il rapporto con il territorio e con le rappresentanze delle istituzioni impone la salvaguardia della funzione istituzionale della scuola. L'autonomia delle istituzioni scolastiche va pertanto intesa quale strumento per evitare ogni sorta di provincialismo culturale, e dotata delle risorse professionali ed economiche indispensabili per ricondurre a finalità educative le spinte alla contaminazione delle culture, alla interazione con il mercato del lavoro ed alla modernizzazione ed individualizzazione dell'offerta formativa.
- **La valorizzazione delle funzione docente.** Il riconoscimento sul piano sociale ed economico dell'alta funzione che il personale della scuola svolge a servizio della persona è indispensabile ai fini della diffusione della cultura della formazione e dell'adeguamento dei percorsi di studio alle istanze avanzate dalla società della conoscenza. Occorre per questo rendere appetibile l'insegnamento e motivare i giovani a sceglierlo in vista di una autentica loro realizzazione sul piano sia personale che sociale, riconoscendo la specificità della funzione docente, favorendo il collegamento tra la scuola, i centri di ricerca e l'università, sostenendo l'aggiornamento professionale e facendo della scuola un luogo di studio serio e sistematico, anche attraverso il responsabile coinvolgimento degli studenti, delle famiglie e dei diversi soggetti dell'educazione.

I nodi problematici

Con riferimento agli indicatori di qualità sopraindicati, il CNPI ha esaminato lo schema di regolamento dei Licei ed è pervenuto ad una sua prima valutazione nei termini di seguito indicati:

- Sembra sussistere una certa difformità tra i percorsi dei Licei e quelli degli istituti tecnici e professionali, essendo i primi tenuti a fornire “ gli strumenti culturali e metodologici per una comprensione approfondita della realtà”, mentre i secondi sono volti a dotare gli allievi di competenze ben definite e circoscritte; ne consegue la mancata equivalenza di significato tra termini che per loro estensione semantica si prestano a divergenti interpretazioni come quelli di conoscenza, abilità e competenze, e di locuzioni come quelle di “ metodo laboratoriale” e di “pensiero operativo”, nonché la difficoltà di assicurare al primo biennio del secondo ciclo quella unitarietà d'impianto indispensabile in presenza dell'obbligo d'istruzione.

- Desta non poche perplessità la previsione di costituire un comitato scientifico “per l’organizzazione e l’utilizzazione degli spazi di autonomia e di flessibilità”, così come risulta improprio sul piano della legittimità “l’obbligo di costituire dipartimenti, quali articolazioni funzionali del collegio dei docenti, per il sostegno alla didattica e alla progettazione formativa.” Il CNPI ritiene infatti che il rapporto tra scuola e società vada costruito sulla base delle diverse e distinte responsabilità che gravano sui soggetti dell’educazione e che sarebbe pertanto quanto meno opportuno affidare alla scuola dell’autonomia ogni deliberazione circa la costituzione e la composizione sia del comitato scientifico che dei Dipartimenti anche per evitare qualsivoglia sovrapposizione tra detti organismi ed il collegio dei docenti ed ottemperare alle disposizioni di cui all’art 5 del D.P.R. 8 marzo 99, n.275.
- E’ inaccettabile la previsione di far confluire nei nuovi percorsi, sia pure con le dovute eccezioni, le seconde classi liceali, perché così facendo non si tiene nella giusta considerazione né il diritto degli alunni alla continuità educativa, né i tempi necessari per gestire il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento. Da notare, inoltre, che non sono state ancora definite né le Indicazioni Nazionali né le nuove classi di concorso, e che una eventuale accelerazione del processo di riforma, in assenza delle condizioni funzionali alla sua attuazione, genererebbe solo ulteriore confusione all’interno della comunità scolastica e rafforzerebbe il convincimento che la riforma dei Licei ha per obiettivo primario il solo contenimento della spesa.
- Non sono garantite a tutte le scuole le risorse economiche per un eventuale arricchimento dell’offerta formativa, mentre priva di un apposito impegno finanziario, è la previsione di “sostenere l’aggiornamento dei dirigenti, dei docenti e del personale amministrativo, tecnico e ausiliario”, in vista del riordino dei percorsi dei Licei.
- Confusa appare l’intera materia riguardante l’insegnamento in lingua straniera di una disciplina non linguistica, così come del tutto vaghe appaiono le indicazioni riguardanti le attività e gli insegnamenti relativi a “Cittadinanza e Costituzione”.
- Sarebbe opportuno prevedere la possibilità di far confluire gli Istituti d’Arte, particolarmente legati alle tradizioni culturali del territorio, nell’istruzione professionale come già indicato nel parere formulato dal CNPI sullo schema di regolamento riguardante gli istituti professionali.
- Incertezze destano le modalità indicate a riguardo della istituzione di sezioni di Liceo musicale, anche perché subordinate ad una serie di variabili che non paiono destinate a garantire pari opportunità formative sull’intero territorio nazionale.

Ancora indeterminate e poco chiare appaiono le misure a sostegno della qualità dell’istruzione. A fronte della riduzione del tempo scuola e dell’adozione della didattica in laboratorio soltanto in alcuni percorsi liceali, non sembrano esserci né indicazioni operative né misure di accompagnamento tali da consentire agli alunni di raggiungere i risultati di apprendimento declinati nel profilo culturale, educativo e professionale dei Licei. Al riguardo, il CNPI sollecita un attento e razionale dosaggio degli insegnamenti e lo sviluppo delle attività laboratoriali con presenze didattiche di tipo trasversale, in particolare nei licei artistici. Questo nella convinzione che proprio “l’atteggiamento razionale, creativo, progettuale e critico” che si vuole promuovere

richieda un approccio olistico alle materie d'insegnamento e la valorizzazione delle diverse capacità dei soggetti in apprendimento.

IL SEGRETARIO
Maria Rosario Cocca

IL VICE PRESIDENTE
Mario Guglietti



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Parere sullo schema di regolamento recante "Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133."

Parere ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133.

Repertorio atti n. 35/09 del 29 ottobre 2009

LA CONFERENZA UNIFICATA

nella odierna seduta del 29 ottobre 2009

VISTO l'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133, il quale prevede, in attuazione del Piano programmatico di cui al comma 3, l'emanazione di uno o più regolamenti su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Unificata, per il riordino delle norme generali e degli ordinamenti dei licei, che insieme agli istituti tecnici statali ed agli istituti professionali statali, formano il secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione;

VISTO lo schema di regolamento recante "Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133.", approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 12 giugno 2009, nel testo pervenuto in data 6 luglio 2009, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri e diramato alle Regioni ed alle Autonomie locali in data 7 luglio 2009;

CONSIDERATO che, in ragione delle decisioni assunte nella seduta della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 2 luglio 2009, concernente la temporanea sospensione degli incontri tecnici tra il Governo e le Regioni, è mancato il confronto tecnico sul regolamento in argomento;

CONSIDERATO altresì che, al riguardo, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con nota diramata il 22 luglio 2009 dall'Ufficio di Segreteria della Conferenza Stato-Regioni, ha rappresentato l'urgenza di acquisire sul citato provvedimento, il parere della Conferenza Unificata congiuntamente agli altri schemi di regolamento- riforma degli istituti tecnici e riforma degli istituti professionali-, in ragione della complessità dell'iter di approvazione degli stessi, che rientrano nel complessivo quadro degli interventi relativi al secondo ciclo di istruzione e formazione;

RILEVATO che, l'argomento iscritto alla seduta del 29 luglio 2009 di questa Conferenza, non è stato esaminato;



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

RILEVATO che, nell'odierna seduta di questa Conferenza, il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, nel consegnare un documento (All. 1), parte integrante del presente atto, ha rappresentato che: le Regioni hanno espresso parere negativo a maggioranza, mentre la Regione Lombardia e la Regione Friuli Venezia Giulia hanno espresso parere favorevole con la richiesta che "per quanto riguarda il liceo musicale e coreutico, sia quantificata a livello regionale la previsione di attivare in prima applicazione a livello nazionale 40 sezioni musicali e 10 coreutiche" e la Regioni Veneto e Molise hanno espresso parere favorevole;

RILEVATO che, nella medesima seduta, l'UPI ha espresso parere favorevole al provvedimento in oggetto, consegnando un documento in seduta (All. 2), parte integrante del presente atto;

CONSIDERATO che il rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze ha richiamato l'attenzione sulla necessità di valutare congiuntamente al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca le richieste emendative formulate dalle Regioni;

RILEVATO che, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha preso atto della posizione delle Regioni, come sopra rappresentata dal Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e della posizione delle Province, come rappresentata dal Presidente dell'UPI;

RILEVATO che l'ANCI e l'UNCEM hanno espresso parere favorevole

ESPRIME PARERE

nei termini di cui in premessa, sullo schema di regolamento recante "Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, nel testo pervenuto in data 6 luglio 2009, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri e diramato alle Regioni ed alle Autonomie locali in data 7 luglio 2009.

IL SEGRETARIO
Cons. Ermenegilda Siniscalchi



IL PRESIDENTE
On.le Dott. Raffaele Fitto



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
09/091/CU/C9

Al. 1
Consegnato nelle
sedute del
29 ottobre 2009
FF

**PARERE SULLO SCHEMA DI REGOLAMENTO RECANTE "REVISIONE
DELL'ASSETTO ORDINAMENTALE, ORGANIZZATIVO E DIDATTICO DEI LICELI, AI
SENSI DELL'ARTICOLO 64, COMMA 4, DEL DECRETO LEGGE 25 GIUGNO 2008, N.
112, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 6 AGOSTO 2008, N.133."**

Punto 6) elenco B Conferenza Unificata

La maggioranza delle Regioni esprime parere negativo.

Le Regioni Lombardia e Friuli Venezia Giulia esprimono parere favorevole con la richiesta che, per quanto riguarda il liceo musicale e coreutico, sia quantificata a livello regionale la previsione di attivare in prima applicazione a livello nazionale 40 sezioni musicali e 10 coreutiche.

Le Regioni Veneto e Molise esprimono parere favorevole.

Roma, 29 ottobre 2009

APP. 2)

Unione Province d'Italia



UPI

Consegnata nella
scelta del
29 ottobre 2009



PT

CONFERENZA UNIFICATA DEL 29 OTTOBRE 2009

(PUNTI 4-5 E 6 ELENCO B)

**NOTA SUGLI SCHEMI DI REGOLAMENTO IN MATERIA DI
RIORDINO DEGLI ISTITUTI PROFESSIONALI, DEGLI ISTITUTI
TECNICI E DEI LICEI**



Da un esame complessivo dei tre schemi di regolamento (Istituti Tecnici, Professionali e Licei) si riscontrano una serie di problematiche e criticità sia sul piano della funzionalità dei percorsi che della loro fruibilità che non ci consentono di coglierne l'assetto complessivo nell'ambito di un disegno educativo unitario (che consenta altresì il raccordo con gli altri canali formativi regionali).

Il quadro normativo non appare infatti chiaro e definito: si ravvisa una eccessiva compressione degli indirizzi degli istituti professionali e il concreto rischio di sovrapposizioni tra istruzione tecnica e professionale. Anche rispetto alla riforma dei Licei, manca l'unitarietà complessiva del nuovo assetto in presenza di un quadro orario molto differenziato (da 27 a 35 ore).

L'attuale offerta formativa degli Istituti professionali di stato non troverebbe una perfetta confluenza nell'Istruzione tecnica e professionale. In ragione della grande articolazione degli indirizzi oggi vigenti, una parte dell'offerta formativa erogata dagli Istituti professionali potrebbe confluire nei tecnici, una parte nei professionali e una parte sembrerebbe destinata a scomparire. Sono infatti attualmente operanti una serie complessa di sperimentazioni e articolazioni di indirizzi che non trovano univoca corrispondenza nelle nuove denominazioni presenti nelle tabelle di confluenza allegate ai regolamenti di riforma dell'istruzione tecnica e professionale.

In questo ambito, non risulta facilmente intellegibile anche il raccordo con gli altri canali formativi di Istruzione e Istruzione e Formazione professionale regionale.

Inoltre l'articolazione oraria, che è sostanzialmente analoga tra gli istituti professionali e quelli tecnici, appare troppo sbilanciata per i professionali verso una formazione di carattere generale che rischia di comprometterne la loro caratteristica fondamentale di promozione della scolarizzazione secondaria di una larga fascia di utenza. E questo è tanto più vero in quanto si rinvia a un successivo decreto la definizione degli obiettivi di apprendimento.

Quanto all'articolazione modulare del percorso dei professionali, composta da due bienni e un successivo anno (2+2+1) pone problemi rispetto alle prospettive di uscita e non risulta coerente al fine del passaggio tra i sistemi Ip e Ifp (l'istruzione e formazione professionale regionale prevede un'uscita con qualifica al terzo anno e il diploma al quarto anno).

L'incertezza di questo quadro normativo e le incongruenze brevemente sintetizzate, si ripercuotono inevitabilmente sulle Province che, come è noto, hanno il compito operare il dimensionamento e di programmare l'offerta



formativa del territorio attraverso la razionalizzazione della rete scolastica adeguandosi ai nuovi regolamenti per rendere compiutamente operativo il nuovo assetto e garantire la piena fruibilità della nuova offerta formativa.

Le Province rilevano inoltre l'esigenza di garantire maggiormente le vocazioni formative dei territori che spesso sono tipiche della tradizione italiana e del made in Italy, che non possono essere garantite unicamente dalla formazione professionale di competenza regionale, ma anche dal canale dell'Istruzione tecnica e professionale. In questo senso dovrebbe essere maggiormente riconosciuto il ruolo degli enti locali nella definizione dell'offerta formativa aggiuntiva in modo tale da valorizzare maggiormente il legame col territorio (di cui all'art.5, comma 3. lett.a). Invece, così come definito dall'art.8 comma 3 lett.b., nel rinviare a successivo regolamento la definizione di discipline aggiuntive a quelle degli allegati, non consente nel momento del passaggio da un ordinamento all'altro di realizzare questo legame coi territori).

Chiediamo infine, per quanto concerne la decorrenza dei tre regolamenti, che il nuovo ordinamento investa unicamente le classi del primo anno funzionanti a partire dall'anno scolastico 2010-2011 (così come previsto per gli istituti professionali).

Rileviamo conseguentemente che, malgrado i regolamenti si pongano gli obiettivi di migliorare il livello di apprendimento e di razionalizzare le risorse, in realtà la riforma degli ordinamenti non è priva di impatto economico per le Province che sono tenute ad assicurare le condizioni strutturali per l'adeguamento del sistema.



Numero 00104/2010 e data 13/01/2010



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 21 dicembre 2009

NUMERO AFFARE 04596/2009

OGGETTO:

Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca.

Schema di regolamento recante “Revisione dell’assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei ai sensi dell’articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”.

LA SEZIONE

Vista la relazione trasmessa con nota prot. Prot/A00/UffLeg/4789 del 16 novembre 2009, con la quale il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca chiede il parere del Consiglio di Stato in ordine allo schema di regolamento in oggetto;

Vista la relazione trasmessa con nota prot. A00/UffLeg/5339 del 15 dicembre 2009, con la quale il Ministero dell’istruzione,

dell'università e della ricerca ha risposto al parere interlocutorio del Consiglio di Stato.

Esaminati gli atti e udito il relatore ed estensore Cons. Francesco Bellomo.

PREMESSO:

Con nota del 16 novembre 2009 il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca chiede al Consiglio di Stato il parere di cui all'articolo 17, comma 25 della legge 15 maggio 1997, n. 127, sullo schema di regolamento, da approvare con decreto del Presidente della Repubblica, recante "Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133".

L'articolo 64 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008 n. 133, concernente disposizioni in materia di organizzazione scolastica, al comma 3, stabilisce che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e previo parere delle Commissioni Parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, deve predisporre un piano programmatico di interventi volti ad una maggiore razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, che conferiscano una maggiore efficacia ed

efficienza al sistema scolastico.

Per l'attuazione di detto piano programmatico il successivo comma 4 prevede che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, adotti uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2 della legge 23 agosto 1988 n. 400, di revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico.

Con lo schema di regolamento in esame sono introdotte norme generali relative all'ordinamento organizzativo e didattico dei licei.

Lo schema è composto dal preambolo, da sedici articoli e dagli allegati.

L'articolo 1 definisce l'oggetto del regolamento e stabilisce che i licei sono disciplinati dal decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 2006 e successive modificazioni e dal regolamento, preordinato alla introduzione delle misure di razionalizzazione di cui al comma 4, lettera b) dell'articolo 64 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

L'articolo 2 definisce l'identità dei licei, fissandone le finalità e la durata dei percorsi di studio. Il comma 1 individua la collocazione dei licei nel sistema dell'istruzione secondaria superiore di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, e successive modificazioni. Il comma 2 si sofferma sul profilo culturale comune assicurato allo studente che costituisce l'unitarietà dei percorsi liceali.

Il comma 3 stabilisce la durata quinquennale dei licei e la loro articolazione in due bienni e nell'anno terminale, nel rispetto delle indicazioni del decreto legislativo n. 226 del 2005. Il comma 4 ribadisce che il primo biennio è finalizzato anche all'assolvimento dell'obbligo scolastico, mentre il comma 5 prevede la stipulazione di intese con le università, con le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica e con quelle ove si realizzano i percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore ed i percorsi degli istituti tecnici superiori, al fine di orientare le scelte successive dello studente.

L'articolo 3 definisce l'articolazione del sistema dei licei e fissa il profilo educativo, culturale e professionale dello studente al termine dei corsi di studio quale previsto dall'Allegato A. Viene inoltre previsto che alla riorganizzazione delle sezioni bilingui, delle sezioni ad opzione internazionale, delle sezioni di liceo classico europeo e di liceo linguistico europeo si provvederà con separato regolamento.

L'articolo 4 definisce il percorso del liceo artistico, individuandone le finalità educativo-formative, gli indirizzi, le attività laboratoriali e l'orario annuale degli insegnamenti obbligatori per tutti gli studenti e degli insegnamenti obbligatori di indirizzo, con riferimento ai singoli bienni e all'anno finale del corso di studi. Il piano degli studi è fissato nell'Allegato B del provvedimento. Al fine di corrispondere alle esigenze e vocazioni delle realtà territoriali il potenziamento e l'articolazione dell'offerta formativa dei licei artistici possono essere

assicurati mediante specifiche intese con le Regioni, con particolare riferimento alle attività laboratoriali ed alle interazioni con il mondo del lavoro.

L'articolo 5 detta disposizioni analoghe con riferimento ai percorsi del liceo classico, il cui piano di studi è fissato dall'Allegato C.

L'articolo 6 disciplina i percorsi del liceo linguistico, finalizzati a far acquisire agli studenti le competenze relative a tre lingue e culture straniere; il relativo piano di studi è contenuto nell'Allegato D del provvedimento.

L'articolo 7 detta le norme specifiche per i percorsi del liceo musicale e coreutico, articolato nelle relative due distinte sezioni, il cui piano di studi è fissato nell'Allegato E.

Gli articoli 8 e 9 dettano, rispettivamente, la disciplina dei percorsi del liceo scientifico e del liceo delle scienze umane, nonché delle relative opzioni scientifico-tecnologica ed economico-sociale, i cui piani di studio sono contenuti nei corrispondenti Allegati F e G.

L'articolo 10 disciplina la materia relativa allo svolgimento delle attività educative e didattiche ed ai relativi orari annuali d'insegnamento.

L'articolo 11 fissa i criteri per la valutazione periodica e finale degli apprendimenti, facendo riferimento, in primo luogo, alle disposizioni dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 226 del 2005 e all'articolo 2 del decreto legge n. 137 del 2008, convertito dalla legge n. 137 del 2008, e al relativo regolamento attuativo. Il titolo finale rilasciato al

superamento dell'esame di Stato assume la dizione di "Diploma liceale" con indicazione della tipologia liceale e l'eventuale indirizzo seguito dallo studente.

L'articolo 12 disciplina il monitoraggio e la valutazione di sistema.

L'articolo 13 definisce il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento dei percorsi dei licei.

L'articolo 14 detta disposizioni specifiche per le regioni a statuto speciale, per le province autonome di Trento e di Bolzano e per scuole con insegnamento in lingua slovena.

L'articolo 15 contiene la ricognizione delle disposizioni abrogate, con riferimento al decreto legislativo n. 226 del 2005.

L'articolo 16 detta le disposizioni finali, stabilendo che all'attuazione del regolamento si provvede in coerenza con il piano programmatico di cui all'articolo 64, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Gli allegati sono i seguenti:

Allegato A: Profilo educativo, culturale e professionale dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione per i licei

Allegato B: Piano degli studi del liceo artistico, indirizzi:

B1 - Architettura, Design, Ambiente

B2 - Audiovisivo, Multimedia, Scenografia

Allegato C: Piano degli studi del liceo classico

Allegato D: Piano degli studi del liceo linguistico

Allegato E: Piano degli studi del liceo musicale e coreutico, articolato in un'area comune e nelle sezioni musicale e coreutica

Allegato F: Piano degli studi del liceo scientifico e dell'opzione scientifico-tecnologica

Allegato G: Piano degli studi del liceo delle scienze umane e dell'opzione economico sociale

Allegato H: Insegnamenti attivabili sulla base del Piano dell'offerta formativa nei limiti del contingente di organico assegnato all'istituzione scolastica

Allegato I: Tabella di confluenza dei percorsi di istruzione secondaria superiore previsti dall'ordinamento precedente nei percorsi liceali del nuovo ordinamento

Allegato L: Tabella di corrispondenza dei titoli di studio in uscita dai percorsi di istruzione secondaria di secondo grado dell'ordinamento precedente con i titoli di studio in uscita dai percorsi liceali del nuovo ordinamento.

CONSIDERATO:

1. L'atto normativo in esame ha natura di regolamento delegato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 ("Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri").

Esso si inserisce nel quadro degli interventi urgenti predisposti dal Governo con il d.l. n. 112 del 2008 per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza

pubblica e la perequazione tributaria, ed appare specificamente preordinato al contenimento della spesa per il pubblico impiego (tanto da figurare all'inizio del capo II, così intitolato), oltre che ad una più generale implementazione nell'organizzazione scolastica dei principi di efficacia, efficienza ed economicità, che permeano il moderno volto del sistema amministrativo.

Trattandosi di un regolamento delegato, può essere adottato per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari.

La materia oggetto del presente regolamento non è sottoposta a riserva di legge assoluta (arg. ex art. 33, comma 2 Cost. : "La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi") e rientra anche nell'organizzazione amministrativa, che è terreno di elezione per l'uso della potestà regolamentare, anche delegificante, come dimostrato dallo stesso articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, al comma 4-bis. Sotto tale profilo la previsione di un regolamento delegato risulta coerente con la riserva relativa di legge fissata dall'articolo 97, comma 1 della Costituzione, come attuata dall'articolo 2, comma 1 del decreto legislativo n. 165 del 2001, che demanda alla legge la sola fissazione

dei principi generali sull'organizzazione amministrativa.

Il regolamento soddisfa anche il principio di legalità sostanziale, per un duplice ordine di ragioni.

In primo luogo l'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 fissa, per la revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, una pluralità di criteri, i quali formano un contesto unitario e si integrano reciprocamente. Per quanto direttamente interessa il regolamento in esame, la fonte primaria indica come direttiva la "ridefinizione dei curricula vigenti nei diversi ordini di scuola anche attraverso la razionalizzazione dei diversi piani di studio e relativi quadri orari, con particolare riferimento agli istituti tecnici e professionali". Funge da cornice la previsione di cui al comma 6 del medesimo articolo, il quale stabilisce che dall'attuazione dei commi 1, 2, 3, e 4 devono derivare per il bilancio dello Stato economie lorde di spesa, non inferiori a 456 milioni di euro per l'anno 2009, a 1.650 milioni di euro per l'anno 2010, a 2.538 milioni di euro per l'anno 2011 e a 3.188 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

In secondo luogo il regolamento costituisce attuazione di un piano programmatico adottato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le

conseguenze di carattere finanziario.

Si realizza, così, una sequenza di (legge - atto politico di indirizzo - regolamento) in cui il potere regolamentare risultato conformato non solo dalle disposizioni di legge, ma anche da un atto intermedio, che vale a fissare le linee guida su cui l'esecutivo deve esprimersi, così riducendone la discrezionalità politica e valorizzandone il ruolo tecnico. Ciò è tanto più da apprezzarsi tenendo conto dell'ampio coinvolgimento degli organi istituzionali realizzato, attesa la partecipazione nell'elaborazione del piano programmatico del Ministro dell'economia e delle finanze, della Conferenza unificata e delle Commissioni parlamentari competenti, idonea ad esprimere un punto di vista unitario, in grado di sintetizzare le posizioni dei diversi livelli di governo della comunità. La stessa predisposizione dello schema di regolamento da parte del Ministero dell'istruzione avviene con l'intervento del Ministro dell'economia e delle finanze e della Conferenza unificata, in simmetria con quanto previsto per l'adozione del piano programmatico.

2. Sul piano dei principi resta da verificare l'ammissibilità e i limiti dell'impiego del regolamento delegato nella materia dell'istruzione scolastica.

Il riparto delle competenze normative in materia di istruzione è definito dal nuovo articolo 117 della Cost. come segue:

- spetta allo Stato la potestà legislativa esclusiva di dettare le "norme generali sull'istruzione" (comma 2, lett. n);

- spetta alla potestà concorrente della Regione la materia “istruzione”, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e della formazione professionale (comma 3).

In materia, peraltro, occorre considerare anche l'articolo 117, comma 2 lett. g), che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato il settore “ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato”, nonché l'articolo 117, comma 2 lett. e) e l'articolo 119 Cost. per i profili di finanza pubblica investiti dalla riforma dell'organizzazione scolastica.

Lo Stato ha la potestà regolamentare nelle materie di legislazione esclusiva, mentre la Regione ha la potestà regolamentare in ogni altra materia. Aderendo alla tesi prevalente in dottrina, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha ritenuto ammissibili i regolamenti delegati in aree che, pur di competenza dello Stato, incrociano profili spettanti alla Regioni. Nella materia dell'istruzione, definire interamente le rispettive sfere di applicazione e il tipo di rapporto tra le “norme generali sull'istruzione” e i “principi fondamentali” in materia di “istruzione” – le prime di competenza esclusiva dello Stato ed i secondi destinati a orientare le Regioni nell'esercizio della relativa potestà concorrente – non è sempre agevole e necessario, nel complesso intrecciarsi in una stessa materia di norme generali, principi fondamentali, leggi regionali e determinazioni autonome delle istituzioni scolastiche.

In queste condizioni deve prendersi atto che la scelta compiuta dal legislatore non è priva di una base formale, poiché una competenza esclusiva statale sussiste e quindi vi è la possibilità di adottare una normativa secondaria. L'esistenza nell'oggetto astratto del regolamento di un'osmosi tra materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato e materie di competenza concorrente non determina, di per sé, alcuna preclusione. D'altronde il regolamento in questione, proprio in considerazione di tale osmosi, è stato concepito dalla legge e concretamente attuato nel suo iter formativo come ispirato al principio di leale collaborazione con le autonomie locali; in ciò adeguandosi al principio formulato dalla Corte costituzionale secondo cui nel nuovo Titolo V della Carta, per valutare se una normativa statale che occupi spazi spettanti alle Regioni sia invasiva delle attribuzioni regionali o, invece, costituisca applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza, diviene elemento essenziale la previsione di forme di concertazione fra lo Stato e le Regioni interessate. Si aggiunga che la materia è caratterizzata da un forte tecnicismo, sicché non appare irragionevole l'adozione di uno strumento più duttile qual è appunto quello regolamentare.

Tali considerazioni risultano corroborate dalla sentenza n. 200 del 2009 della Corte costituzionale, la quale, pronunciandosi sulla legittimità costituzionale dell'articolo 64 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, ha affermato che:

- «il sistema generale dell'istruzione, per sua stessa natura, riveste carattere nazionale, non essendo ipotizzabile che esso si fondi su una autonoma iniziativa legislativa delle Regioni, limitata solo dall'osservanza dei principi fondamentali fissati dallo Stato, con inevitabili differenziazioni che in nessun caso potrebbero essere giustificabili sul piano della stessa logica. Si tratta, dunque, di conciliare, da un lato, basilari esigenze di "uniformità" di disciplina della materia su tutto il territorio nazionale, e, dall'altro, esigenze autonomistiche che, sul piano locale-territoriale, possono trovare soddisfazione mediante l'esercizio di scelte programmatiche e gestionali rilevanti soltanto nell'ambito del territorio di ciascuna Regione».

- «Con riguardo, invece, alla potestà regolamentare, il legislatore ha fatto espresso riferimento ai regolamenti di delegificazione contemplati nel comma 2 dell'art. 17 della legge n. 400 del 1998. Sul punto, è bene chiarire che il sesto comma dell'art. 117 Cost., da un lato, autorizza il legislatore statale, come già sottolineato, ad esercitare la potestà regolamentare in tutte le materie di legislazione esclusiva dello Stato; dall'altro, non pone limitazioni, in linea con la sua funzione di norma di riparto delle competenze, in ordine alla tipologia di atto regolamentare emanabile. Ne consegue che risulta conforme al sistema delle fonti la previsione di regolamenti di delegificazione anche in presenza dell'ambito materiale in esame. Deve, anzi, ritenersi che le "norme generali sull'istruzione" - essendo

fonti di regolazione di fattispecie relative alla struttura essenziale del sistema scolastico nazionale - si prestano a ricevere "attuazione" anche mediante l'emanazione di atti regolamentari di delegificazione, purché in concreto vengano rispettati il principio di legalità sostanziale e quello di separazione delle competenze »

- «In secondo luogo, la disposizione censurata, contenendo "norme generali regolatrici della materia", cui fa riferimento il citato art. 117, rispetta il richiamato principio di legalità sostanziale. In particolare, a tale proposito, il legislatore - nello stabilire che, mediante lo strumento dei regolamenti di delegificazione, si debba provvedere ad una revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema scolastico, da intendersi riferito, come già rilevato, alle sole modifiche relative alle caratteristiche generali del sistema nazionale dell'istruzione - ha provveduto ad una predeterminazione contenutistica puntuale dei «criteri» cui deve rigorosamente attenersi il Governo nell'esercizio della potestà regolamentare delegata. La chiara delimitazione dei settori di materia, dei presupposti e delle condizioni cui sono strettamente vincolati ad attenersi i regolamenti in questione consente, pertanto, di ritenere che le disposizioni risultanti dalla concorrenza delle predette fonti, nel loro combinato disposto, possono essere ascritte alla categoria delle norme generali».

3. Ciò posto in termini astratti, il compito della Sezione è di verificare se le concrete disposizioni del regolamento siano rispettose

di tali principi sulle fonti e dei criteri desumibili dalla delega, nonché se siano compatibili con il sistema legislativo dell'istruzione liceale.

Occorre, dunque, preliminarmente definire quest'ultimo.

Il vigente ordinamento scolastico (art. 191 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297) prevede tre tipologie di liceo, liceo classico, liceo scientifico e liceo artistico, cui si aggiunge l'istituto magistrale. Questi ultimi due percorsi, attraverso un anno integrativo, consentono l'accesso a tutti i percorsi di laurea. Il liceo linguistico attualmente fa parte del sistema delle scuole non statali ed è tuttora regolato dal decreto ministeriale 31 luglio 1973.

L'esigenza di adeguamento di questo modello ha portato numerose sperimentazioni riconducibili all'autonomia scolastica. Da parte sua il legislatore ha impostato tentativi di riforma dei cicli scolastici e dunque anche del secondo ciclo dell'istruzione, che non hanno dato esito.

Con la legge 28 marzo 2003, n. 53, anche alla luce dei mutamenti intervenuti con la modifica del titolo V della Costituzione e la nuova distribuzione dei poteri in materia di istruzione e formazione tra Stato e Regioni conseguente alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, è stata conferita al Governo la delega per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale. Il Governo ha esercitato la delega con l'emanazione di appositi decreti legislativi concernenti i diversi settori di intervento, decreti legislativi

che, anch'essi, hanno subito nel tempo modifiche, abrogazioni, sospensioni di esecutività.

Per quanto riguarda il secondo ciclo di istruzione e formazione è stato emanato il decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 che ha inteso rivisitare il secondo ciclo del sistema di istruzione e formazione poggiandolo sulle due gambe del sistema dei licei e del sistema di istruzione e formazione professionale, definiti, all'articolo 1 "di pari dignità" e accomunati da un unico "profilo educativo, culturale, professionale" declinato in un apposito allegato. Il sistema dei licei risultava formato dai licei artistico, classico, linguistico, musicale e coreutico, scientifico, delle scienze umane (ex magistrale), economico e tecnologico (percorsi destinati ad assorbire almeno in parte l'istruzione tecnica e professionale).

Gli ordinamenti previsti nel decreto legislativo n. 226 del 2005 non sono stati ancora sperimentati né, tanto meno, sono entrati in vigore, essendo stato prorogato già dalla precedente legislatura all'anno scolastico 2009 del 2010 l'avvio delle prime classi liceali a seguito dell'articolo 13 della legge 2 aprile 2007, n. 40. Il medesimo articolo 13 ha altresì soppresso il liceo economico ed il liceo tecnologico e prospettato il rilancio degli istituti tecnici e professionali.

L'articolo 64, comma 4, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 ha, infine, confermato l'esigenza di procedere a una definitiva razionalizzare dei percorsi scolastici vigenti nell'ambito di un complessivo processo di revisione

e sistematizzazione degli ordinamenti (suffragata dalle tesi espresse nel “Quaderno bianco sulla scuola”) che, per quanto concerne il secondo ciclo, investe anche e contestualmente, attraverso specifici regolamenti, i percorsi degli istituti tecnici e degli istituti professionali, attuando la delega che risale appunto ai commi 1 bis e 1 ter del succitato articolo 13. Attraverso l’articolo 37 del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, la revisione dell’istruzione secondaria superiore viene definitivamente fissata “a decorrere dall’anno scolastico e formativo 2010-2011”

E’ condivisibile l’affermazione, contenuta nella relazione illustrativa, secondo la quale il riordino dei licei delineato nello schema di regolamento si colloca nel solco dei precedenti interventi normativi e nel quadro di riferimento incardinando la revisione dei percorsi intorno a quattro punti fondamentali:

- a) riconfermare l’identità e la peculiarità dei licei all’interno del secondo ciclo del sistema nazionale di istruzione e di formazione, attraverso la definizione dell’apposito Profilo (allegato A) e delle future “Indicazioni nazionali riguardanti gli obiettivi specifici di apprendimento declinati secondo conoscenze, abilità e competenze”;
- b) fare acquisire ai giovani, attraverso l’unitarietà del percorso liceale, declinata nei vari percorsi a seconda delle personali inclinazioni, capacità critica e conoscenza approfondita degli specifici settori disciplinari;
- c) superare la frammentazione dei percorsi di studio che emergono

dall'accavallarsi e dal sovrapporsi delle sperimentazioni, delimitando un quadro orario atto all'approfondimento delle discipline e mirato al possesso di una solida cultura declinata, pur in presenza di una forte area comune, che rafforza lo studio della matematica e della lingua straniera, riequilibrando così il tradizionale predominio della componente umanistica classica, a seconda dei percorsi, piuttosto che all'estensione e alla parcellizzazione dei saperi;

d) demandare alle istituzioni scolastiche, attraverso il Piano dell'offerta formativa, la ricerca progettuale e l'elaborazione di specifici progetti culturali che vengono a integrare i requisiti e le indicazioni previsti dallo Stato e a declinarli a seconda delle specificità del territorio, delle esperienze svolte e delle eccellenze presenti al loro interno.

4. Venendo alla verifica del rispetto dei limiti della delega, la Sezione aveva segnalato, con parere interlocutorio reso nell'adunanza del 26 novembre 2009, un punto critico di ordine generale.

La norma di delega concerne espressamente la sola "ridefinizione dei curricula vigenti nei diversi ordini di scuola anche attraverso la razionalizzazione dei diversi piani di studio e relativi quadri orari".

Il piano programmatico prescrive che: "I piani di studio relativi al sistema dei licei, di cui al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, come modificato dalla legge 2 aprile 2007, n. 40 saranno riesaminati con l'obiettivo di razionalizzarne l'impianto in termini di massima semplificazione. Andranno in tale contesto definite le discipline ed i

carichi di orario delle singole tipologie in misura non superiore alle 30 ore settimanali”, precisando, quanto all’orario, che “L’orario obbligatorio di lezione nei licei classici, linguistici, scientifici e delle scienze umane sarà pari ad un massimo di 30 ore settimanali, con conseguente revisione dei quadri orario previsti dagli allegati al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226” e che “Per i licei artistici e i licei musicali e coreutica l’orario obbligatorio di lezione sarà di 32 ore settimanali, con conseguente revisione dei quadri orario previsti dagli allegati al decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226”.

In mancanza di più puntuali indicazioni sul riordino dei licei nella norma di delega e all’interno del piano programmatico il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca era stato invitato a specificare su quale base, letterale, teleologica e sistematica, avesse proceduto a un esercizio ampio della delega e se le finalità di contenimento della spesa e di razionalizzazione delle risorse umane e strumentali giustificassero la revisione ordinamentale operata.

Il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca ha risposto con la relazione i cui estremi sono stati indicati in premessa ed a cui si può rinviare, qui segnalando che la ricostruzione operata appare condivisibile nelle sue linee di fondo (anche se appare eccessiva l’enfasi attribuita all’interpretazione offerta dalla Corte costituzionale dell’art. 64, comma quarto, primo capoverso, interpretazione in realtà mirata a chiarire che la materia delegata al regolamento rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato, nulla aggiungendo sulla

portata di tale delega)

Peraltro non può non rilevarsi come appaia contraddittorio il peso attribuito al piano di programmazione nella relazione integrativa.

Non vi è dubbio infatti che il regolamento si pone come logico sviluppo del piano, e che questo – nel disegno della norma di delega della potestà regolamentare – giustifichi la genericità dei criteri di delega; ma è altrettanto evidente la carenza del piano, per quanto attiene agli aspetti ordinamentali e didattici dell'istruzione superiore e in particolare liceale.

Ciò pone il delicato problema del ruolo svolto da questo atto nella complessa sequenza in esame. Esso solo in senso atecnico può qualificarsi come “fonte”; ma in realtà è e rimane un atto di indirizzo politico, che, avendo ricevuto l'avallo della Conferenza unificata e delle competenti commissioni parlamentari, è espressione di una convergenza anche a posteriori tra legislatore e Governo sulla strada da seguire nell'attuazione della riforma. Pertanto le sue eventuali carenze in termini di stretta legittimità assumono rilevanza solo nella prospettiva della adeguatezza o meno dei criteri di delega, complessivamente intesi, prospettiva che evidentemente sfugge a questo Consiglio.

Sul piano sostanziale, peraltro, la Sezione ritiene che sussistano validi elementi che possano giustificare l'intervento in esame. Esso, infatti, per quanto incisivo, si muove pur sempre nel quadro della riforma del 2005, come si è avuto modo di chiarire. Appaiono pertanto

corrette le affermazioni in tal senso dell'Amministrazione miranti a fugare le perplessità derivanti da una possibile inversione logica, che si avrebbe configurando il risparmio delle risorse come il fine e il perseguimento dell'interesse dell'istruzione come il mezzo. Difatti, nei suoi chiarimenti il Ministero sostiene che «Ad ulteriore riprova della portata ampia, anzi generale, degli interventi da effettuarsi in attuazione dell'art. 64, comma quarto, della legge n. 133 del 2008 si richiama l'attenzione di codesto Consiglio sui contenuti della relazione tecnica finanziaria allegata al piano programmatico attuativo della menzionata legge, in cui era chiarito che una parte, anche consistente, dei risparmi di spesa derivanti dall'incremento del rapporto alunni/docente nel triennio considerato (per essere precisi l'obiettivo di contenimento degli organici del personale docente è stato quantificato nel triennio 2009/2010 – 2011/2012 in 87.341 posti) doveva derivare dal riassetto dell'impianto dei percorsi liceali disegnato con il d.lgs.vo n. 226 del 2005, ma non ancora attuato al momento in cui è intervenuto il citato art. 64».

In sintesi, quello che emerge come dato fondamentale della riforma è il nesso necessario fra:

- 1) obiettivi di finanza pubblica, revisione organizzativa, revisione ordinamentale e didattica della scuola;
- 2) sviluppo e competitività del sistema nazionale da un lato e miglioramento del livello culturale della popolazione nazionale dall'altro;

3) buon andamento dell'organizzazione amministrativa e standards quantitativi e qualitativi del servizio istruzione.

Insomma il modello razionale dell'azione pubblica è quello che impone il risparmio come l'effetto di una ottimizzazione dei processi di allocazione delle risorse, e non come conseguenza dell'indebolimento del servizio da erogare. In questa prospettiva le scelte riformatrici effettuate dall'Amministrazione non appaiono estranee e tanto meno contrastanti con i criteri della delega, la cui genericità appare riscattata dal quadro normativo complessivo da cui risultano linee sufficientemente dettagliate di intervento.

5. Ciò posto in termini generali, con riferimento alle singole disposizioni la Sezione si sofferma sui punti che non ritiene superati o assorbiti dalla risposta del Ministero.

L'articolo 1 stabilisce che "I licei sono disciplinati dal decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 e successive modificazioni e dal presente decreto in attuazione del piano programmatico di interventi di cui all'articolo 64, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, volti ad una maggiore razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili, tali da conferire efficacia ed efficienza al sistema scolastico", ma poi, contraddittoriamente, l'articolo 16, comma 1 prevede che "All'attuazione del presente decreto si provvede in coerenza con il piano programmatico di cui all'articolo 64, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112,

convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008 n. 133, nei limiti delle risorse finanziarie previste dagli ordinari stanziamenti di bilancio senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”. Ne consegue che il piano programmatico viene richiamato a monte ed a valle, mentre – assumendo che il regolamento costituisca la sua attuazione – la precisazione che lo stesso debba essere attuato in coerenza con il piano programmatico è inutile se non dannosa.

E’ quindi condivisibile la riformulazione suggerita dal Ministero del comma 1 dell’art. 16, per la quale “All’attuazione del presente decreto si provvede nei limiti delle risorse finanziarie previste dagli ordinari stanziamenti di bilancio senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica”.

L’articolo 2 stabilisce che “I percorsi liceali forniscono allo studente gli strumenti culturali e metodologici per una comprensione approfondita della realtà, affinché egli si ponga, con atteggiamento razionale, creativo, progettuale e critico, di fronte alle situazioni, ai fenomeni e ai problemi, ed acquisisca conoscenze, abilità e competenze coerenti con le capacità e le scelte personali e adeguate al proseguimento degli studi di ordine superiore, all’inserimento nella vita sociale e nel mondo del lavoro”. Invece i successivi articoli, relativi ai singoli licei e con l’eccezione di quello scientifico (articoli 4, 5, 6, 7, 9) stabiliscono che i relativi percorsi sono diretti ad “approfondire conoscenze, abilità e competenze”, mettendo in primo piano un obiettivo formativo che nella disposizione generale

appare in secondo piano, mentre risulta centrale nell'ambito degli istituti tecnici e professionali.

La risposta fornita dal Ministero non persuade, ed appare opportuno quanto meno che, negli articoli riservati ai singoli percorsi liceali dove manca, via sia un richiamo alle finalità generali dell'istruzione liceale, rispetto a cui l'acquisizione di "conoscenze, abilità e competenze" si pone in chiave strumentale (come, peraltro, lo stesso Ministero riconosce).

L'art. 10, comma 2 prevede che le istituzioni scolastiche costituiscano dipartimenti, quali articolazioni funzionali del collegio dei docenti, per il sostegno alla didattica e alla progettazione formativa (lett. a), nonché un comitato scientifico, con una composizione paritetica di docenti e di esperti del mondo del lavoro, delle professioni, della ricerca scientifica e tecnologica, delle università e delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica, con funzioni consultive e di proposta per l'organizzazione e l'utilizzazione degli spazi di autonomia e flessibilità (lett. b). La disposizione suscita perplessità sia con riguardo al rispetto della riserva di legge in materia di organizzazione (con particolare riguardo alla materia dei collegi), essendo estranea all'ambito della delega, sia con riguardo al rispetto dell'autonomia scolastica, apparendo poco convincente la giustificazione fornita dal Ministero, in risposta ai rilievi del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, secondo cui l'istituzione del Comitato scientifico esalti – piuttosto che

comprimere – l'autonomia delle istituzioni e quella dei dipartimenti registri una prassi diffusa.

I chiarimenti forniti non appaiono sufficienti a superare tali perplessità con riguardo all'istituzione del Comitato scientifico.

L'art. 12, comma 1 stabilisce che, al fine di un costante monitoraggio e valutazione dei percorsi liceali, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca si avvale di un apposito Comitato nazionale per l'istruzione liceale, costituito con proprio decreto, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, del quale fanno parte un rappresentante scelto dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, rappresentanti delle scuole, delle università ed esponenti del mondo della cultura, dell'arte e della ricerca. Il Comitato si avvale dell'assistenza tecnica dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (ANSAS) e dell'Istituto nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (INVALSI). Ai componenti del comitato non spettano compensi a qualsiasi titolo dovuti. Il Ministero dell'istruzione non ha chiarito né la compatibilità di tale previsione con l'oggetto della delega, né la sua rispondenza alle esigenze di semplificazione enunciate in detta delega, ribadendo invece la necessità dell'opera di monitoraggio e valutazione, che non era in discussione. Tuttavia il silenzio relativo all'istituzione del Comitato nazionale per l'istruzione liceale parrebbe intendere una rinuncia a tale proposito.

L'art. 13, comma 11 demanda a successivi decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, aventi natura non regolamentare, la definizione:

- a) delle indicazioni nazionali riguardanti gli obiettivi specifici di apprendimento declinati secondo conoscenze, abilità e competenze, con riferimento ai profili di cui all'articolo 2, commi 1 e 3, in relazione alle attività e agli insegnamenti compresi nei piani degli studi previsti per i percorsi liceali di cui al presente decreto.
- b) l'articolazione delle cattedre per ciascuno dei percorsi liceali di cui agli articoli 4, 5, 6, 7, 8 e 9, in relazione alle classi di concorso del personale docente;
- c) gli indicatori per la valutazione e l'autovalutazione dei percorsi liceali, in relazione alle proposte formulate dal Comitato di cui all'articolo 12, comma 1, anche con riferimento al quadro europeo per la garanzia della qualità dei sistemi di istruzione e formazione.

La natura dell'oggetto di disciplina suggerisce l'utilizzo di atti aventi forza normativa, sicché appare opportuno eliminare dal testo della disposizione l'inciso "aventi natura non regolamentare".

La Sezione prende atto che il Ministero ha raccolto tale suggerimento.

Nella presente sede occorre, infine, formulare ulteriori osservazioni, che non potevano trovare spazio nell'interlocutoria.

L'art. 2, comma 3 e l'art. 3 comma 2 impiegano identica espressione

“I percorsi liceali realizzano il profilo educativo, culturale e professionale dello studente a conclusione del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione per il sistema dei licei di cui all'allegato A al presente regolamento”), con ciò inducendo nell'interprete incertezze sul senso della ripetizione, che appare preferibile evitare.

L'art. 2, comma 3, ultima parte fa riferimento agli obiettivi specifici di apprendimento “di cui all'articolo 13, comma 9, lett. a)”, rinvio da correggere in “di cui all'articolo comma 11, lett. a)”.

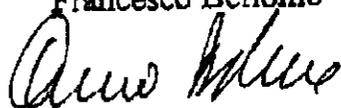
Gli articoli 5, comma 1 ed 8, comma 1, nell'indicare gli insegnamenti scientifici diversi dalla matematica, utilizzano l'espressione “scienze sperimentali”. La definizione è imprecisa, perché il metodo sperimentale è comune ad altre discipline, non aventi carattere strettamente scientifico e, per converso, non è proprio dell'informatica. Appare pertanto preferibile utilizzare un'altra denominazione, quale “altre scienze”, oppure “scienze naturali ed informatiche”.

L'art. 9, comma 3, relativo al liceo delle scienze umane, presenta un vuoto materiale laddove, subito dopo la seconda virgola, non indica il numero di ore del primo biennio.

P.Q.M.

Esprime parere favorevole con le osservazioni di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Francesco Bellomo



IL PRESIDENTE
Giancarlo Coraggio



IL SEGRETARIO

Massimo Meli

